

Vergaderjaar 2020–2021

29 665

Evaluatie Schipholbeleid

Nr. 396

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2020

Royal Schiphol Group (RSG) stelt jaarlijks een gebruiksprognose op voor het nieuwe gebruiksjaar van de luchthaven Schiphol. Over elke gebruiksprognose wordt in mijn opdracht een contra-expertise uitgevoerd. Daarnaast stelt de Omgevingsraad Schiphol (ORS) een advies op over de gebruiksprognose. Na afloop van elk gebruiksjaar wordt de gebruiksprognose van dat gebruiksjaar geëvalueerd. Daarbij wordt onder meer de werkelijk opgetreden geluidbelasting vergeleken met de verwachting in de gebruiksprognose.

Met deze brief bied ik uw Kamer de evaluatie van de Schiphol Gebruiksprognose 2019 en de Schiphol Gebruiksprognose 2021 aan¹. In de Schiphol Gebruiksprognose 2021 zijn de uitkomsten van de evaluatie en de bevindingen van de contra-expertise over de Schiphol Gebruiksprognose 2020 meegenomen. Tevens bied ik uw Kamer de bij de Schiphol Gebruiksprognose 2021 horende contra-expertises en het ORS-advies aan. In de hiernavolgende paragrafen geef ik een korte toelichting op de afzonderlijke documenten.

De Gebruiksprognose 2021 is gebaseerd op een prognose van het verkeer dat in gebruiksjaar 2021 op Schiphol zal worden afgehandeld. Als gevolg van de COVID-19 uitbraak is er een grotere onzekerheid dan normaal gesproken in de verkeersprognose. Er zijn daarom twee scenario's (laag en hoog) onderzocht waarmee een onder- en bovengrens inzichtelijk is gemaakt van het verkeersvolume en de daarmee verbonden milieueffecten. LVNL en Schiphol berichten wekelijks over het verwachte verkeersvolume en bijbehorend baangebruik zodat alle belanghebbenden kunnen beschikken over een zo actueel mogelijk beeld.

Evaluatie van de Schiphol Gebruiksprognose 2019

In de evaluatie van de Schiphol Gebruiksprognose 2019 zijn het in gebruiksjaar 2019 werkelijk opgetreden gebruik van de luchthaven en de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

milieueffecten daarvan vergeleken met de verwachtingen in de gebruiksprognose voor het gebruiksjaar 2019.

Enkele conclusies uit de evaluatie:

- Er zijn in 2019 ongeveer 497.300 gerealiseerde vliegtuigbewegingen. De Gebruiksprognose 2019 prognosticeerde er 496.000.
- In de nachtperiode zijn 30.100 vliegtuigbewegingen uitgevoerd, terwijl in de Gebruiksprognose 2019 er 31.800 waren voorzien.
- Het gerealiseerde baangebruik vertoont verschillen met het in de Gebruiksprognose 2019 opgenomen geprognosticeerde baangebruik. Deze verschillen zijn het gevolg van:
 - onderhoud aan de rijbaan Quebec en voorbereiding op een viaduct over de A4 waardoor de Kaagbaan, een van de preferente banen, minder is gebruikt;
 - de weerscondities: in gebruiksjaar 2019 was er bovengemiddeld veel zuiderwind, waardoor er meer inzet is geweest van zuidelijke baancombinaties dan geprognosticeerd voor gemiddeld weer;
 - operationele omstandigheden: het gaat hierbij met name om de normale onderhoudswerkzaamheden en grootschalige annuleringen door sneeuw, storm of ander verstorend weer.
- Verschillen tussen de geprognosticeerde geluidsbelasting en de werkelijke geluidsbelasting zijn met name gelegen in de in het vorige punt genoemde oorzaken voor het afwijkend baangebruik en de veroorzaakte geluidbelasting door helikoptervluchten. Helikopters worden doorgerekend met modellen die zijn ontwikkeld voor het doorrekenen van vliegtuigen. Aangezien de afgelopen jaren de helikoptervluchten sterk zijn toegenomen, worden de kleine onjuistheden die ontstaan als gevolg van onjuist modelgebruik ook sterk vergroot en daarmee de verschillen. In de Schiphol Gebruiksprognose 2021 is wel ter informatie aangegeven wat de bijdrage van helikopterverkeer is aan de prognose van de geluidbelasting, door het gerealiseerde helikopterverkeer uit 2019 mee te nemen in de voorspelling van de geluidbelasting als gevolg van helikopterverkeer in 2021.
- De milieueffecten (geluidbelasting, emissies en externe veiligheid) vallen binnen de grenzen voor gelijkwaardigheid.

Schiphol Gebruiksprognose 2021

In de Schiphol Gebruiksprognose 2021 wordt aangegeven wat het verwachte gebruik van de luchthaven Schiphol is in het gebruiksjaar 2021. Dat gebruiksjaar loopt van 1 november 2020 tot en met 31 oktober 2021. Ook wordt in de gebruiksprognose aangegeven wat dit gebruik betekent voor de geluidbelasting van de omgeving, externe veiligheid en emissies per ton startgewicht.

In de Gebruiksprognose 2021 wordt ervan uitgegaan dat de operatie van de luchthaven wordt uitgevoerd conform de regels en normen van het Nieuw Normen- en Handhavingstelsel Schiphol (NNHS). De European Civil Aviation Conference (ECAC) beveelt aan om de geluidbelasting rondom civiele luchthavens volgens ECAC Doc29 te bepalen. Alle geluidberekeningen in de Gebruiksprognose 2020 zijn, net als het voorgaande jaar, uitgevoerd volgens de «ECAC Doc29 implementatie voor Schiphol»². Voor de toets aan gelijkwaardigheid, zijn ook berekeningen uitgevoerd volgens de rekenvoorschriften voor het Nederlands Reken-Model (NRM), omdat de geldende gelijkwaardigheidscriteria op basis van berekeningen met het NRM zijn vastgelegd. ECAC Doc29 implementatie voor Schiphol maakt het mogelijk de geluidbelasting als gevolg van

² Zie hiervoor ook het NLR-rapport «Toepassing ECAC Doc29 voor het bepalen van de geluidbelasting van het vliegverkeer van Schiphol» van februari 2019 (bijlage bij Kamerstuk 29665, nr. 355).

handelsverkeer nauwkeuriger te prognosticeren, omdat het dichter aansluit bij de werkelijkheid dan de uitkomsten volgens het NRM.

Enkele belangrijke onderdelen van de Gebruiksprognose 2021 zijn:

- In het gebruiksjaar 2021 worden maximaal 478.600 vliegtuigbewegingen verwacht. Dit is gebaseerd op het hoge scenario.
- Van de in totaal 478.600 vliegtuigbewegingen worden er 30.900 in de nacht verwacht. Daarmee blijft Schiphol onder de in het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) vastgelegde maximumaantal van 32.000.
- In de gebruiksprognose wordt aangetoond dat de geluidbelasting bij het verwachte gebruik van Schiphol in gebruiksjaar 2021 past binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming. Ook wordt aangetoond dat naar verwachting aan de van toepassing zijnde normen voor externe veiligheid en emissies wordt voldaan.

Contra-expertise van de Schiphol Gebruiksprognose 2021

Advanced Decision Systems Airinfra BV (ADECS) heeft in mijn opdracht een contra-expertise uitgevoerd op de berekeningen in de Gebruiksprognose 2021³. De contra-expertise heeft tot doel om na te gaan of de berekeningen in de gebruiksprognose, waaruit blijkt of binnen gelijkwaardigheid wordt gebleven en of de regels van het NNHS correct worden toegepast, op een juiste wijze zijn uitgevoerd. Uit de contra-expertise volgen ook aanbevelingen die als doel hebben de gebruiksprognose als informatiebron voor de omgeving te verbeteren.

De contra-expertise geeft aan dat de berekeningen in de Gebruiksprognose 2021 correct zijn uitgevoerd. De onjuistheden die waren geconstateerd tijdens de contra-expertise zijn gecorrigeerd vóór het opleveren van de gebruiksprognose. Verder stelt de contra-expertise dat aan de geldende gelijkwaardigheidscriteria wordt voldaan. Een van de aanbevelingen betreft het opnemen in de gebruiksprognose van de geluidbelasting als gevolg van helikopterterverkeer op basis van een ander rekenmodel dan het Nederlands Rekenmodel (NRM). Deze en overige aanbevelingen wil ik voorafgaand aan de gebruiksprognose 2022 bespreken met de luchthaven Schiphol.

In mijn brief⁴ over de Gebruiksprognose 2020 heb ik aangegeven dat op Europees niveau gewerkt wordt aan een helikoptermodel. Schiphol heeft een eerste proefcasus uitgevoerd. Op dit moment wordt in opdracht van het ministerie een tweede proefcasus uitgewerkt op basis waarvan ik inzicht verkrijg in de werking en effecten van dit model. Tegelijkertijd wil ik hiermee achterhalen of het helikoptermodel ook op andere burgerluchthavens kan worden gebruikt. Mijn inspanningen zijn erop gericht om dit inzicht, indien positief, als richtlijn mee te geven aan Schiphol ten behoeve van de gebruiksprognose 2022.

Naast de contra-expertise op de Gebruiksprognose 2021, heb ik nog twee andere contra-expertises laten uitvoeren⁵. Een contra-expertise heeft betrekking op de wijziging van de door Schiphol gebruikte computer applicatie (Daisy) waarmee het gebruik van de banen door het handelsverkeer wordt geprognosticeerd en de geluidberekeningen worden uitgevoerd. De ander op het gebruik van radar als databron. De databron is nu hetzelfde geworden als degene die wordt gebruikt voor de handhavingsrapportages. Daisy en een andere databron zijn voor het eerst gebruikt in deze gebruiksprognose.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Kamerstuk 29665, nr. 377

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Het advies van Omgevingsraad Schiphol (ORS)

Schiphol heeft aangegeven wekelijks te berichten over het verwachte verkeersvolume en bijbehorend baangebruik. Een voorbeeld van een dergelijk weekbericht is als bijlage aan deze brief gevoegd⁶. De ORS heeft, mede gezien dit weekbericht, geen bezwaren ten aanzien van de toereikendheid, transparantie en inzichtelijkheid van de informatievoorziening in de Gebruiksprognose 2021. Ze vertrouwt er daarnaast op dat de aanbevelingen gedaan in de contra-expertise door Schiphol zullen worden verwerkt.

De ORS geeft twee adviezen mee. Het eerste advies betreft de ontwikkeling van het aantal nachtvluchten waarover onduidelijkheid bestaat. Het tweede advies betreft het ontbreken van een regelgevend kader voor de ontwikkeling van luchthaven Schiphol na 2020.

In de Gebruiksprognose wordt een inschatting van het vliegverkeer in 2021 gegeven op basis van enerzijds de verwachte marktvraag en anderzijds de beschikbare capaciteit op luchthaven Schiphol. De beschikbare nachtcapaciteit is in regelgeving vastgesteld op maximaal 32.000 nachtbewegingen. Voor 2021 wordt geprognosticeerd dat het aantal nachtvluchten zal uitkomen op ongeveer 30.900. Het maximumaantal zal verder naar beneden worden gebracht naar – in eerste instantie – 29.000 vliegtuigbewegingen. Omdat er meer nachtslots historisch zijn dan beschikbare capaciteit, heb ik aan de slotcoördinator gevraagd om met een advies te komen hoe, rekening houdend met de regelgeving en procedures rond slotallocatie, tot een reductie van het aantal nachtbewegingen en de hiermee samenhangende slots kan worden gekomen. Dat advies verwacht ik eind dit jaar. Parallel hieraan werk ik aan het veranderen van de maximaal 29.000 nachtbewegingen in het LVB zodat de luchthavenexploitant daar bij de vaststelling van de beschikbare nachtcapaciteit rekening mee moet houden.

Als gevolg van COVID-19 is het aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol sterk teruggelopen. Het zal naar verwachting enige jaren duren voordat het aantal vliegtuigbewegingen weer op het niveau van voor deze crisis is. Hoe Schiphol zich daarna kan ontwikkelen en onder welke voorwaarden wordt in het kader van de uitwerking van de Luchtvaartnota ingevuld. Tot die tijd dient Schiphol zich te houden aan het NNHS met een maximumaantal van 500.000 vliegtuigbewegingen en hiervan uit te gaan voor de gebruiksprognose. Dit wordt met het LVB 1 formeel verankerd. Over het LVB 1 zal ik uw Kamer zo spoedig mogelijk informeren.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl